

La convalidación o purga de ilegalidad del acto administrativo

Cómo citar este artículo [Chicago]: Ortega-Ruiz, Luis Germán. 2025. "La convalidación o purga de ilegalidad del acto administrativo". *Novum Jus* 19, núm. 3: 323-348. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2025.19.3.11>

Luis Germán Ortega-Ruiz



Código: 2220596383 • Autor: istockphoto.com

La convalidación o purga de ilegalidad del acto administrativo*

Luis Germán Ortega-Ruiz**

Recibido: 6 de junio de 2025 | **Evaluado:** 1.º de septiembre de 2025 | **Aceptado:** 9 de septiembre de 2025

Resumen

El análisis de las actuaciones administrativas conlleva el estudio de la convalidación del acto administrativo como una figura jurídica que permite la subsanación de decisiones administrativas afectadas por causales de nulidad, facultad reconocida en el derecho administrativo que busca preservar la estabilidad y validez del acto, evitando su anulación cuando los vicios sean susceptibles de corrección conforme al ordenamiento jurídico. En este contexto, el presente artículo examina el marco normativo, doctrinal y jurisprudencial aplicable a la convalidación, con el fin de determinar su desarrollo y alcance en la investigación y práctica del derecho administrativo, por lo que se plantea la siguiente pregunta jurídica: ¿cuál ha sido la evolución normativa y jurisprudencial de la convalidación o purga de ilegalidad del acto administrativo? A efectos de responder a este interrogante, se adopta una metodología descriptiva y cualitativa que permite un análisis sistemático de la aplicabilidad de esta figura, fundamentándose en el examen de criterios doctrinales, legislativos y jurisprudenciales que han delimitado sus alcances y limitaciones en el ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta en particular las directrices y los pronunciamientos del Consejo de Estado colombiano como órgano de cierre de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Palabras clave: convalidación, acto administrativo, purga de ilegalidad.

* Artículo resultado de investigación del Grupo en Derecho Público y TIC de la Universidad Católica de Colombia.

** Doctor en derecho de la Universidad Católica de Colombia y abogado de la Universidad Santo Tomás. Estudiante de cursos de doctorado de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Derecho Público de la Universidad de Konstanz (Alemania) y de la Universidad Santo Tomás. Especialista en Alta Dirección del Estado de la Escuela de Alto Gobierno, especialista en Derecho Constitucional de la Universidad del Rosario y especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2957-5839> Correos electrónicos: lgortega@ucatolica.edu.co; elprofegor@gmail.com

Validation of the Administrative Act

Luis Germán Ortega-Ruiz**

Received: June 06, 2025 | **Evaluated:** September 01, 2025 | **Accepted:** September 09, 2025

Abstract

The analysis of administrative actions entails the study of the validation of administrative acts as a legal mechanism that allows the rectification of administrative decisions affected by grounds of nullity, a faculty recognized in administrative law aimed at preserving the stability and validity of the act, preventing its annulment when defects are susceptible to correction in accordance with the legal framework. In this context, the present study examines the normative, doctrinal, and jurisprudential framework applicable to validation to determine its development and scope in administrative law research and practice, thereby raising the following legal question: What has been the normative and jurisprudential evolution of the validation or cleansing of illegality in administrative acts? In order to answer this question, a descriptive and qualitative methodology is adopted, allowing for a systematic analysis of the applicability of this legal figure, based on the examination of doctrinal, legislative, and jurisprudential criteria that have delineated its scope and limitations within the legal system, taking into particular account the guidelines and rulings of the Colombian Council of State as the final authority in the contentious-administrative jurisdiction.

Keywords: validation, administrative act, purge of illegality.

Introducción

La sociedad es escenario de múltiples conflictos sociales, que enfrentan a distintos grupos con intereses e ideologías dispares, trabados en situaciones de divergencia social¹, por lo que el Estado cumple el papel de regular las relaciones sociales, con el propósito de realizar los fines que son propios de la organización estatal. Esto supone que las situaciones de divergencia social son objeto de intervenciones estatales². En su rol regulativo, al igual que en su pretensión de preservar o imponer un orden social, el Estado interviene con el concurso de medidas legislativas, decisiones judiciales y actos administrativos³, estos últimos, característicos de las decisiones en la función administrativa por medio de los cuales se pretende establecer el orden social, pero con la posibilidad de generarse vicios jurídicos en su expedición a pesar de perseguirse el anterior objetivo.

La investigación aborda la convalidación del acto administrativo como mecanismo de intervención y regulación en el derecho público, destacando su relevancia para la estabilidad de las decisiones administrativas y su corrección cuando presentan vicios no esenciales. Se examina el acto administrativo en relación con su existencia, validez, eficacia y control, tanto en la esfera administrativa como en la jurisdicción contencioso-administrativa.

¹ Germán Silva-García, Angélica Vizcaíno Solano & Bernardo Pérez-Salazar, “The Debate Concerning Deviance and Divergence: a New Theoretic Proposal”, *Onati Serie Sociojurídica* 14, núm. 2 (2024): 505-529, <https://doi.org/10.35295/osls.iisl.1813>. Luis Felipe Dávila, “Cuando dos puntos se alejan: desviación, divergencia y órdenes sociales amalgamados”, *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023): 75-102, <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/278>. Enrique del Percio, “Divergencia: inquietantes manifestaciones del amor, el sexo, el derecho y otras instituciones”, *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023): 7-36, <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/276>. Marco Alberto Quiroz Vitale, “Divergencia y desviación como categorías del pensamiento criminológico”, *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023): 215-242, <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/283>.

² Jorge Enrique Carvajal & Oscar Javier Trujillo Osorio, “Protesta social en América Latina: análisis desde la divergencia como categoría de la criminología del sur global”, *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023): 185-214, <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/282>. Pablo Elías González-Mongui, “Divergencia social, selectividad e inmunidad en la aplicación del derecho penal”, *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023): 37-74, <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/277>. Jairo Vladimir Llano-Franco, “Diversidad, pluralismo, divergencia y multiculturalismo: el movimiento indígena por el reconocimiento en Colombia”, *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023): 243-272, <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/284>

³ Germán Silva-García & Luis Germán Ortega-Ruiz, “¿Por qué se aprueban las normas jurídicas en el Congreso? Análisis sociojurídico de la creación de las normas”, *Revista Republicana*, núm. 35 (2023): 133-150, <https://ojs.urepublicana.edu.co/index.php/revistarepublicana/article/view/904>

Se analiza la convalidación del acto administrativo, también conocida como “purga del acto administrativo”, como herramienta para sanear la legalidad y preservar la validez de los actos emitidos por la Administración. Este mecanismo permite la subsistencia de actos afectados por vicios formales o procedimentales, siempre que su corrección no menoscabe el principio de legalidad ni vulnere derechos fundamentales. Sin embargo, su alcance y viabilidad continúan siendo objeto de debate, justificando estudios más profundos sobre sus límites y aplicación en el ordenamiento jurídico dada la divergencia jurisprudencial.

Desde un enfoque descriptivo y analítico, la investigación examina la evolución histórica y normativa de la convalidación, sus características esenciales, los supuestos en los que procede y sus efectos jurídicos, y por ello se analizan los criterios que determinan su admisibilidad en función de los principios del derecho público y su impacto en la estabilidad de los actos administrativos y el control de legalidad, con especial referencia a la jurisprudencia del Consejo de Estado colombiano.

Finalmente, se estudia la pertinencia de la convalidación en cada etapa del acto administrativo, su relación con otros mecanismos de subsanación y los desafíos que plantea en un contexto normativo y jurisprudencial en evolución, lo cual contribuye al debate académico y a la consolidación de criterios más precisos para su aplicación.

Convalidación del acto administrativo

El acto administrativo, según Celis⁴, se define como una disposición expedida por un sujeto con competencia mediante la aplicación de un procedimiento administrativo establecido, en ejercicio de una función administrativa, con la correspondiente motivación o justificación.

La convalidación del acto administrativo se ha estructurado como una institución jurídica propia del derecho administrativo, concebida como un mecanismo para subsanar los vicios que concurren en el momento de su expedición, con el propósito de evitar la declaratoria de nulidad, de allí que, y conforme a la doctrina, dicha nulidad se configura cuando se evidencia que el acto administrativo ha sido expedido en contravención de las normas que lo rigen, ya sea por la infracción de

⁴ Düber Armando Celis Vela, “Una revisión crítica del concepto estándar de acto administrativo: análisis de sus elementos definitorios”, *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo* 11, núm. 2 (2024): e264, <https://doi.org/p77r>

los supuestos normativos aplicables o por su oposición a disposiciones de rango constitucional o infraconstitucional, tal como lo sostienen Rossato & Da Silva⁵.

La convalidación del acto administrativo encuentra sustento jurídico en uno de sus atributos esenciales, esto es, la fuerza vinculante y jurídica que adquiere desde el momento mismo de su perfeccionamiento; característica que guarda plena consonancia con la posición sostenida por Terekhova⁶, quien acertadamente afirma que la presunción de legalidad y exigibilidad intrínseca a los actos administrativos implica que, una vez expedidos, su cumplimiento es imperativo, postura que coincide a su vez con lo expresado por Molina et al.⁷, quienes igualmente resaltan la obligatoriedad derivada de dicha presunción de legalidad.

Es preciso señalar que no debe confundirse la convalidación del acto con la teoría del acto aclarado, expuesta por Bermúdez⁸, toda vez que esta última admite la posibilidad de corregir, por vía interpretativa, ciertos defectos formales o de redacción sin que ello afecte la validez ni la eficacia del acto, siempre que se mantenga incólume la voluntad original y se salvaguarden los principios fundamentales del derecho, en especial la seguridad jurídica y la legalidad.

En su momento, la jurisdicción ordinaria por medio de la Corte Suprema de Justicia⁹, en Sentencia del 29 de mayo de 1933, determinó que no quedaba viciado de nulidad un acto administrativo que, al momento de su nacimiento, tenía un vicio de ilegalidad que posteriormente desaparece cuando la norma quebrantada es derogada, subrogada, declarada de inexequibilidad o sancionada con la nulidad. Se suma a las anteriores reglas la posibilidad de una habilitación legal posterior, es

⁵ Willian Rossato & José Sérgio da Silva, “Decadência administrativa e atos inconstitucionais: uma análise a partir del recurso extraordinário núm. 817.338”, *Revista de Investigações Constitucionais* 4, núm. 2 (mayo-agosto 2017): 221-241, <https://www.scielo.br/j/rinc/a/YpjKrhZVZ5shPfKkB9wCnqR/>

⁶ Anna V. Terekhova, “Mandatory Administrative Acts Issued as a Result of the Investigation of Industrial Accidents in Russia”, *Journal of Siberian Federal University - Humanities and Social Sciences* 17, núm. 6 (2024): 1088-1093, <http://journal.sfu-kras.ru/en/article/152973>

⁷ José Fabián Molina Mora, Marcela Anarcaly Zambrano Olvera & Orlando Iván Ronquillo Riera, “La extinción del acto administrativo por nulidad absoluta como condición para la imposibilidad de su ejecutoriedad”, *Universidad y Sociedad* 13, núm. S2 (octubre de 2021): 469-476, <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/2334>

⁸ Jorge Bermúdez Soto, “Estado actual del control de legalidad de los actos administrativos: ¿qué queda de la nulidad de derecho público?”, *Revista de Derecho* (Valdivia) 23, núm. 1 (2010): 103-123, <https://doi.org/10.4067/S0718-09502010000100005>

⁹ Colombia, Corte Suprema de Justicia, *Sentencia del 29 de mayo de 1933*, [https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/GJ/Gaceta%20Judicial/GJ%20XXXIX%20n.%20201879-1885%20\(1933-1936\).pdf](https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/GJ/Gaceta%20Judicial/GJ%20XXXIX%20n.%20201879-1885%20(1933-1936).pdf)

decir, que una ley subsane el vicio por orden legislativa a los actos administrativos preexistentes.

Por otro lado, la jurisdicción contencioso administrativa, por medio del Consejo de Estado¹⁰, señaló que la convalidación o purga del acto administrativo es “el fenómeno jurídico según el cual se considera no viciado de nulidad el acto administrativo que fue ilegal, si la norma quebrantada ha desaparecido del mundo jurídico por derogatoria”. Aquí se evidencia que una ley preexistente que vicia de nulidad un acto administrativo, al ser derogada, purga la ilegalidad del acto administrativo viciado; por lo tanto, con esta tesis se le otorga a la ley un efecto retroactivo sobre los fundamentos de derecho que dieron nacimiento al acto administrativo.

Con posterioridad, el Consejo de Estado¹¹ señaló que la convalidación del acto administrativo tiene como finalidad corregir, depurar y sanear un acto administrativo con vocación de anulabilidad; sin embargo, solo es aplicable cuando la irregularidad que lo afecta no es de tal gravedad que comprometa sus elementos esenciales o los requisitos de validez; en este sentido, se configura como una excepción a la posibilidad de que el acto sea declarado nulo, permitiendo subsanar determinados vicios que afectan su legalidad. Este mecanismo puede operar cuando la legalidad sobreviniente introduce un cambio en sentido positivo mediante una disposición expresa del legislador que otorgue validez al acto originalmente cuestionado; no obstante, su aplicación no se extiende a supuestos en los que se configure una carencia absoluta de competencia o cuando el acto sea manifestamente ilegal y contravenga el ordenamiento jurídico vigente, pues en tales casos la nulidad resulta insubsanable.

En dicha sentencia, se ratifica la posibilidad del saneamiento de actos administrativos con base en una ley sobreviniente que, al darles efectos retroactivos a los fundamentos jurídicos de los actos administrativos preexistentes, da lugar al saneamiento; pese a ello, en esta sentencia se plantea un límite a este efecto, y es que no sería posible sanear la carencia absoluta de competencia.

¹⁰ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, *Sentencia del 14 de agosto de 1991*.

¹¹ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, *Radicación número 05001-23-31-000-2008-00254-01* (Carlos Enrique Moreno Rubio, C. P.), Bogotá, D. C., 2018, <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=121406&dtt=S>

Contrario a la anterior postura, en la sentencia del Consejo de Estado¹² se cuestionó si la Resolución podía considerarse válida a la luz de una legislación posterior que asignó competencia a unos sujetos. El análisis jurídico indicó que en el ordenamiento colombiano no era aplicable la purga de ilegalidad, ya que la validez de los actos administrativos se evalúa conforme a las normas vigentes al momento de su expedición.

En 2016, nuevamente el Consejo de Estado¹³ se pronuncia definiendo la convalidación o purga del acto administrativo señalando que es el “fenómeno jurídico según el cual se considera no viciado de nulidad el acto administrativo que fue ilegal, si la norma quebrantada ha desaparecido del mundo jurídico por derogatoria” como si aplicara una especie de legalidad sobreviniente. Como puede apreciarse, dicha decisión cobija la posición de admitir la purga cuando una ley sobreviniente la sanea por vías de derogatoria; no obstante, la sentencia considera también que el juicio de legalidad sobre los actos administrativos se realiza con base en las normas jurídicas aplicables al momento de su expedición, y por ello, aplica la segunda postura, así vaya en contra de la definición dada por dicha instancia. Asimismo, se suma la apreciación que hace este alto tribunal para indicar que la derogatoria de un acto administrativo no implica su inexistencia para efectos de un control de legalidad, lo que es el soporte para reafirmar que dicho control se realiza conforme con las normas vigentes a la expedición del acto administrativo.

Por otro lado, el Consejo de Estado¹⁴ nuevamente abre la puerta para analizar la figura de la convalidación del acto administrativo al afirmar que es un instrumento que garantiza la seguridad jurídica, pero solamente ante irregularidades que no afecten elementos de la esencia o de validez del acto administrativo.

En el ordenamiento jurídico colombiano no existe la figura de la nulidad relativa para los actos administrativos, dado que su sanción solo puede producirse a través de la declaratoria de nulidad. En consecuencia, la convalidación o purga de ilegalidad es un mecanismo aplicable en el procedimiento administrativo y no requiere una

¹² Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, *Radicación número 11001-03-24-000-2011-00262-00* (Oswaldo Giraldo López, C. P.), Bogotá, D. C., 2018, <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=83718&dts=S>

¹³ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, *Radicación número 13001-23-31-000-2012-00192-02* (Roberto Augusto Serrato Valdés, C. P.), Bogotá, D. C., 2016.

¹⁴ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, *Providencia (expediente 62 de 2021)*. (Roberto Augusto Serrato Valdés, C. P.), Bogotá, D. C., 2021, https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/66001-23-31-000-2008-00062-02_20210923.htm

declaratoria judicial expresa, lo que excluye la necesidad de intervención jurisdiccional. No obstante, esta regla no se extiende a decisiones adoptadas en el marco de acciones constitucionales, como sucede en México con el juicio de amparo. Según Béjar & Salazar¹⁵, este mecanismo permite que un acto administrativo sea declarado ilegal, lo que garantiza la no repetición de la misma decisión.

Procedibilidad de la convalidación

La convalidación constituye una facultad de la administración, ejercida de manera expresa o tácita, que permite, a través de los particulares o de los sujetos afectados por la decisión administrativa, subsanar un acto administrativo o regularizar una situación fáctica o de legalidad material; este último aspecto, señalado por Hartmann¹⁶. La convalidación se plantea ante la ausencia de una decisión administrativa, evidenciándose tres escenarios: en primer lugar, aquel en el que un acto administrativo adolece de un vicio; en segundo lugar, una situación fáctica que requeriría la expedición de un acto administrativo, pero que no contó con la decisión jurídica correspondiente; y, en tercer lugar, aquellos casos en los que el transcurso del tiempo genera la caducidad del medio de control o la imposibilidad de interponer una reclamación administrativa mediante los recursos administrativos procedentes. En este último supuesto, la configuración de la caducidad de los medios de control tornará improcedente la impugnación o el enjuiciamiento de la decisión administrativa como señala Ortega-Ruiz¹⁷:

[...]os actos administrativos expedidos en clara oposición a la Constitución Política o la ley, no pueden revocarse en forma directa por solicitud del interesado cuando este haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial. (p. 41)

¹⁵ Luis Béjar & Rodrigo Salazar, “Los mecanismos de control constitucional aplicados a los actos administrativos en el Derecho Mexicano”, *Revista de Investigações Constitucionais* 5, núm. 1 (enero-abril 2018): 41-62, <https://doi.org/10.5380/rinc.v5i1.56035>

¹⁶ Lucas Hartmann, “Sachverhaltsermittlung im Verwaltungsverfahren zwischen Verfahrensrecht und materiellem Recht”, *Die Verwaltung* 55, núm. 1 (2022): 91-122, <https://elibrary.duncker-humboldt.com/article/67962/sachverhaltsermittlung-im-verwaltungsverfahren-zwischen-verfahrensrecht-und-materiellem-recht>

¹⁷ Luis Germán Ortega-Ruiz, *El acto administrativo en los procesos y procedimientos* (Bogotá: Universidad Católica de Colombia, 2018).

Tabla 1. Modos y causal

Modos	Causal
Directo	Cuando el acto administrativo nace a la vida jurídica con un vicio legal.
	Cuando la situación fáctica no fue declarada o reconocida por medio del acto administrativo conforme con un procedimiento administrativo (por ejemplo: reglamento, procedimiento de la entidad) que no tiene exigencia legal.
Indirecto	Por imposibilidad de interponer recursos en vía administrativa por vencimiento del término legal.
	Por imposibilidad de acudir al medio de control por vencimiento del término de caducidad del medio de control.

Así, a manera de ejemplo, se pueden señalar los siguientes casos de procedibilidad para aplicar la convalidación del acto administrativo:

- a. La expedición de un acto administrativo cuyo vicio de validez de carácter formal se convalida con el cumplimiento de la formalidad exigida por la ley, por ejemplo, el acto administrativo que debe contar con la firma o la suscripción de dos autoridades y, por defecto, fue emitido por una de ellas. La convalidación se configuraría con la expedición de un acto de convalidación que subsane la falencia de la suscripción.
- b. Una situación fáctica que estaba llamada a contar con la expedición de un acto administrativo cuya exigencia jurídica es un acto administrativo reglamentario —no una ley— puede ser saneada con un acto administrativo de convalidación, pues este [sin ser contrario a la ley] omitió una decisión administrativa. Ejemplo: un procedimiento administrativo que debía contar con una decisión administrativa reglamentada por un procedimiento interno que no es regulado por una ley.
- c. La configuración del término de caducidad o de reclamación administrativa que impide la posibilidad de realizar un control de legalidad judicial o administrativo convalida el acto administrativo desde su presunción de legalidad. Por ejemplo: el sujeto de derechos que, por causación del término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, le es restringido el acceso a la administración de justicia, por ende, el acto administrativo viciado de nulidad permanece vigente con su vicio de nulidad por imposibilidad de declaratoria de nulidad judicial. Sobre este punto, autores como Ignacio

De Otto y Pardo¹⁸, citado por Tomás Cano¹⁹ señalan que el transcurso del término no subsana el vicio, solo limita la acción.

Los anteriores planteamientos guardan estrecha relación con la denominada “excepción de buena causa”, la cual, conforme a lo expuesto por Cole²⁰, faculta a las agencias para prescindir de los procedimientos de notificación y audiencia cuando su observancia resulte impracticable, innecesaria o contraria al interés público; por consiguiente, dicha institución coincidiría con la convalidación en la medida en que imposibilita el control de legalidad del acto por la vía de la caducidad del respectivo medio de control.

En este sentido, en la actualidad existen ordenamientos jurídicos que han regulado la convalidación del acto administrativo, como es el caso de Ecuador, que en su Código Orgánico Administrativo²¹ dedicó la sección cuarta [arts. 110 a 114] para reglamentar dicha institución. En el mencionado código se establecen las reglas, la improcedencia, el procedimiento y la convalidación por preclusión; así, uno de los aspectos que llama la atención de dicha regulación es la posibilidad de declarar una convalidación por efectos de la preclusión del derecho a la impugnación en la que se desarrollan dos modelos: el primero, cuando la convalidación por preclusión se genera por parte de la administración, y el segundo, cuando se genera por las actuaciones del interesado.

El anterior aspecto coincide con, Morcillo²² cuando señala:

[U]na vez que han prescrito las acciones de impugnación de los distintos interesados, el acto se convierte en inimpugnable a pesar de las graves infracciones en las que hubiera podido ocurrir. El derecho está protegiendo su eficacia práctica, con lo cual está reconociendo su validez. Resulta, por tanto, que como consecuencia de un hecho jurídico (transcurso del tiempo) se produce una “validez sobrevenida” o convalidación del acto inicialmente inválido. (p. 163)

¹⁸ Ignacio de Otto y Pardo, *Estudios sobre el poder judicial* (Madrid: Ministerio de Justicia, 1989).

¹⁹ Tomás Cano Campos, “Actos consentidos y control judicial de las sanciones administrativas”, *Revista de Derecho Público: Teoría y Método* 11 (2025): 157-184, <https://revistasmarcialpons.es/revistaderechopublico/article/view/cano-actos-consentidos-y-control-judicial-de-las-sanciones-admin/3358>

²⁰ Jared P. Cole, “The Good Cause Exception to Notice and Comment Rulemaking: Judicial Review of Agency Action”, in *Federal Rulemaking: Notice Issues and the Good Cause Exception* (January 2016), 17-451.

²¹ Asamblea Nacional de la República del Ecuador, *Código Orgánico Administrativo* (Ecuador: Editora Nacional, 2017).

²² Juana Morcillo, “La invalidez de los actos administrativos en el procedimiento administrativo en el derecho español”, *Derecho & Sociedad* (Perú), núm. 14 (2000): 148-167, <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17205/17492>

Así, se comparte lo afirmado por Juana Morcillo para el caso colombiano, puesto que dicha consideración sería aplicable para la nulidad y el restablecimiento del derecho, pero no para aquellos actos administrativos que estarían llamados a ser juzgados por vía de nulidad, en la que no existe término de caducidad del medio de control.

Por su parte, Panamá ha desarrollado la aplicabilidad de la convalidación en sus procedimientos administrativos conforme lo estableció la Ley 38 mediante la Asamblea Legislativa de Panamá²³ “que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta disposiciones especiales” (p. 2). Allí se señala:

Convalidación: [h]acer válido lo que no lo era. Acto jurídico por el cual se torna eficaz un acto administrativo que estaba viciado de nulidad relativa; de allí que no son convalidables o subsanables aquellos actos atacados por una causa de nulidad absoluta. Con la convalidación o saneamiento, se procura economía procesal y que la parte útil del acto administrativo no se deseche por la inútil; produce efectos retroactivos, pero sin perjuicio de los derechos de terceros que tal vez hayan adquirido durante la vigencia del acto convalidado o saneado. (p. 58)

El ordenamiento jurídico panameño establece la retroactividad de la convalidación y su aplicación a los vicios de nulidad relativa, incorporando un elemento esencial: el posible perjuicio a terceros. Este criterio es relevante porque fortalece la seguridad jurídica de quienes han obtenido derechos mediante actos administrativos. En este sentido, se asemeja al requisito aplicable a la revocatoria directa en Colombia, exigiendo que los particulares afectados por la decisión administrativa manifiesten su voluntad cuando los efectos del acto puedan perjudicarlos. El Consejo de Estado²⁴ se aproximó al estudio en el procedimiento administrativo de la convalidación del acto administrativo desarrollando dos momentos: el primero, cuando la norma jurídica que soporta la ilegalidad desaparece, y segundo, cuando nace a la vida jurídica una norma jurídica que sanea la expedición del acto administrativo, siempre y cuando no se haya expedido sentencia de nulidad previa; por ello, el alto tribunal indicó lo siguiente:

²³ Asamblea Legislativa de Panamá, Ley 38 de 2000, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales” (Panamá, 2000).

²⁴ Colombia, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia del 8 de abril de 1997* (Jaime Orlando Santofimio Gamboa, C. P.), Bogotá, D. C., 1997.

El fenómeno jurídico denominado “purga de ilegalidad” que hace parte del tema de la convalidación, según el cual se considera no viciado de nulidad un acto administrativo que ilegal en el momento de su nacimiento si la norma quebrantada ha desaparecido de la vida jurídica por derogatoria, subrogación o declaratoria de inexequibilidad o nulidad, producidas antes de que el juez contencioso administrativo hubiera proferido el fallo; también si ha recibido sustento legal posterior a su expedición. El fenómeno jurídico de la “purga de ilegalidad” [...] conocido como convalidación de actos administrativos, que otorga efectos hacia atrás en cuanto atribuye validez a la disposición desde su origen, es decir *ex tunc*.

Asimismo, el Consejo de Estado²⁵ determinó que no procedía la aplicabilidad de la purga de ilegalidad, dado que, en el caso objeto de estudio, los actos administrativos se debían juzgar con base en la normatividad vigente al momento de su expedición. En dicho caso, se verificó si era posible convalidar un acto administrativo que había violado un procedimiento de carácter legal al omitirse unos pasos. Por lo tanto, se evidencia otra línea de interpretación en la que la validez del acto administrativo se predica del soporte legal al momento de su expedición, por lo que su saneamiento con leyes expedidas con posterioridad hace nugatoria la convalidación de la decisión administrativa. Esto sería una consecuencia del principio de separación de poderes, como una reserva propia del poder parlamentario²⁶.

En este contexto, la falta de competencia como causal excluyente de la convalidación de un acto administrativo fue objeto de análisis por parte del Consejo de Estado²⁷, el cual formuló como problema jurídico determinar si la Resolución 003 del 4 de enero de 2012, expedida por la mesa directiva del Concejo Municipal para autorizar transitoriamente al alcalde la contratación de lo necesario para la celebración de un carnaval, podía ser objeto de control de legalidad, pese a haber sido derogada posteriormente mediante el Acuerdo Municipal 001 del 13 de enero de 2012. La parte demandada argumentó que, dado que el acto acusado perdió sus efectos con la expedición del Acuerdo posterior, la jurisdicción contencioso-administrativa carecía de competencia para pronunciarse sobre su legalidad y que, en cualquier caso, la expedición del Acuerdo 001 convalidaba cualquier vicio del acto anterior.

²⁵ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, *Sentencia del 19 de diciembre de 2005* (Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, C. P.), Bogotá, D. C., 2005.

²⁶ Gerardo Ruiz-Rico Ruiz & Germán Silva-García, “Tendencias y problemas del sistema parlamentario en España”, *Utopía y Praxis Latinoamericana* 23, núm. 2 adicionales (2018): 195-209, <https://doi.org/10.5281/zenodo.1802974>

²⁷ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, *Radicación número 52001-23-31-000-2012-00020-02* (Hernando Sánchez Sánchez, C. P.), Bogotá, D. C., 2021.

El Consejo de Estado desestimó esta postura y reiteró que el control de legalidad debe ejercerse conforme a las normas vigentes al momento de expedición del acto, sin que su posterior derogatoria impida su revisión. Asimismo, enfatizó que la convalidación no es aplicable a vicios insubsanables, como la carencia absoluta de competencia, lo cual coincide con lo planteado por Harris Moya²⁸, al señalar que debe determinarse la clase de ilegalidad del acto administrativo.

En esta línea, el Consejo de Estado²⁹ se pronunció sobre la convalidación de los actos electorales, y concluyó su improcedencia al considerar que estos deben ser juzgados conforme a las circunstancias fácticas y jurídicas que dieron lugar a su expedición. En consecuencia, este alto tribunal determina que la convalidación o “purga de ilegalidad” de los actos electorales supone la posibilidad de subsanar un acto administrativo de elección o nombramiento que haya ingresado al ordenamiento jurídico con un vicio de nulidad. No obstante, esta sentencia rechaza esta tesis en el ámbito electoral, argumentando que la legalidad de dichos actos debe ser evaluada exclusivamente con base en las condiciones normativas y fácticas preexistentes o concomitantes a su expedición, sin que eventos posteriores puedan modificar su validez. Esta posición se refuerza ante la naturaleza especial de las causales de nulidad electoral, tales como la falsedad documental, la manipulación del sistema electoral o la elección de candidatos inhabilitados, las cuales afectan de manera definitiva la validez del acto. Así las cosas y a diferencia del derecho civil, en el cual se distingue entre nulidades absolutas y relativas, el régimen electoral no contempla esta diferenciación, lo que implica que cualquier acto electoral viciado de nulidad resulta insubsanable. En consecuencia, su invalidez debe ser declarada de manera definitiva, sin que pueda ser objeto de convalidación o saneamiento.

La sentencia del Consejo de Estado ratifica la imposibilidad de sanear los vicios que llevan a la nulidad de un acto, sin que resulte relevante determinar si dicha nulidad es absoluta o relativa, como sucede en la teoría del negocio jurídico; por ello, y en consecuencia, se acoge el criterio de la corporación en cuanto a la inviabilidad de la convalidación por el mero transcurso del tiempo, en tanto dicha imposibilidad garantiza la seguridad jurídica y la obligación de expedir los actos administrativos con sujeción a los fundamentos normativos vigentes al momento de su expedición. Un ejemplo de esta regla se evidencia en la imposibilidad de convalidar el nombramiento

²⁸ Pedro Harris Moya, “Técnicas del contencioso administrativo que refuerzan el principio de legalidad”. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, núm. 31 (2020): 125-148, <https://doi.org/10.7764/redae.31.5>

²⁹ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Radicación 08001-23-31-000-2010-01041-01 (Susana Buitrago Valencia, C. P.), Bogotá, D. C., 2011.

de un servidor público que, al momento de su designación, no cumplía con el requisito de edad mínima exigido, aun cuando posteriormente alcanzara la edad requerida. Del mismo modo, se inaplica la convalidación en el caso de la elección de un candidato que, al momento de su elección, se encontraba inhabilitado, aunque una reforma legislativa posterior eliminara la causal de inhabilidad, pues la validez del acto se evalúa con fundamento en las normas vigentes al momento de su expedición.

En este punto, resulta necesario precisar que la convalidación de los actos administrativos debe atender a la distinción entre el saneamiento de los fundamentos de hecho y de derecho; en el primer caso, se parte de la premisa de que las situaciones fácticas son más flexibles en su depuración, dado que su propósito es establecer la veracidad de hechos verificables o ya verificados; en contraste, el saneamiento o la purga de los fundamentos de derecho reviste un carácter más rígido, puesto que sobre estos se sustenta el control de legalidad. Por lo tanto, a manera de ilustración, se distingue entre la convalidación de hechos, por ejemplo, el cumplimiento de medidas técnicas requeridas en una licencia, y la convalidación de fundamentos de derecho, como la aplicación indebida de un procedimiento administrativo previsto en la ley, siendo esta última improcedente debido a la necesidad de preservar la legalidad del procedimiento para la expedición del acto administrativo.

En un proceso de simple nulidad contra un acto administrativo mediante el cual se ajustó un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) sin haber sido sometido a la evaluación de la autoridad ambiental competente, el Consejo de Estado³⁰ analizó la validez del argumento presentado por el municipio demandado; según la entidad territorial, la omisión en la concertación con la autoridad ambiental carecía de relevancia, dado que dicha entidad, con posterioridad a la expedición del acto cuestionado, había otorgado su aprobación a la modificación del POT, por lo que, a su juicio, este requisito constituía una mera formalidad cuya eventual omisión se había convalidado con dicho acto administrativo. No obstante, el Consejo de Estado desestimó esta argumentación y enfatizó la obligatoriedad de cumplir con las etapas legalmente establecidas para la formulación y el ajuste de los planos de ordenamiento territorial; en este sentido, precisó que la omisión de la concertación con la autoridad ambiental representaba el desconocimiento de una fase esencial del procedimiento, la cual debía agotarse con anterioridad a la adopción o modificación del POT, por lo que dicha exigencia no podía considerarse una simple formalidad.

³⁰ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Radicación número 25000-23-24-000-2010-00638-01 (Rocío Araújo Oñate, C. P.), Bogotá, D. C., 2018.

El Consejo de Estado³¹, al analizar si la renuncia de un funcionario podía constituir un acto de convalidación de su nombramiento, determinó que dicha convalidación resultaba inviable, pues el control de legalidad de un acto administrativo debe efectuarse conforme a las normas vigentes al momento de su expedición; en tal sentido, cuando se impugna la validez de un nombramiento y, con posterioridad, el titular del cargo renuncia, esta actuación no subsana la ilegalidad del acto inicial. Así las cosas, la renuncia al empleo cuya nulidad se solicita no convalida el vicio de legalidad del nombramiento, dado que el análisis debe realizarse con base en las circunstancias existentes al momento en que el acto administrativo fue expedido y no en un momento posterior a su nacimiento; así, si un acto administrativo surge a la vida jurídica con vicios de ilegalidad, el órgano de control debe pronunciarse sobre ellos, ya que, aun cuando el acto haya perdido vigencia, pudo haber producido efectos jurídicos. Por lo tanto, resulta procedente evaluar la legalidad del acto demandado, garantizando así la supremacía del principio de legalidad y el juicio de validez con base en el marco normativo vigente al momento de su expedición.

Formas y atributos de la convalidación

La convalidación de los actos administrativos puede ser realizada tanto por el administrado como por la administración pública; sin embargo, su procedencia dependerá de la naturaleza del acto, ya sea de carácter general o particular. Aquí resulta pertinente señalar que, en ciertos ordenamientos jurídicos, como el español, se admite el control de legalidad a través del arbitraje, de acuerdo con los estudios de Sánchez³².

Al respecto, el Consejo de Estado³³ ha explicado que el saneamiento de los actos administrativos puede originarse en el administrado, en la administración pública e incluso en el propio legislador; sin embargo, ha precisado que, en presencia de vicios insubsanables, tales como la inconstitucionalidad, la falsa motivación, la desviación de poder o la falta absoluta de competencia, no resulta jurídicamente viable su convalidación. Asimismo, se ha establecido que un acto administrativo inicialmente viciado puede ser objeto de convalidación con posterioridad, bien

³¹ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, *Radicación 11001-03-28-000-2000-0020-01*(2395) (Darío Quiñones Pimilla, C. P.), Bogotá, D. C., 2001.

³² Antonio José Sánchez Sáez, “La ejecución forzosa del acto administrativo en el derecho español”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 49, núm. 145 (enero-abril de 2016): 267-293, <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2016.145.4998>

³³ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, *Radicación número 11001-03-15-000-1998-0782-01*(S-782), (Elizabeth Whittingham García, C. P.), Bogotá, D. C., 2004.

sea de manera particular o general. En el caso de convalidaciones generales, es factible que estas se materialicen mediante una disposición legal, la cual puede introducir modificaciones en el régimen normativo aplicable, incidiendo no solo en las actuaciones futuras, sino también en los procedimientos en curso.

El Consejo de Estado³⁴ ha sostenido que, si bien la teoría de la convalidación de los actos administrativos o purga de ilegalidad tiene reconocimiento en el ordenamiento jurídico, esta resulta inoperante frente a determinados vicios insubsanables. Uno de ellos es el referido a la competencia, como lo evidencia la corporación al señalar lo siguiente:

No todos los vicios del acto administrativo pueden llegar a ser susceptibles de convalidación, tal es el caso de la carencia absoluta de competencia respecto de la expedición del acto, ello teniendo en cuenta que por su naturaleza tal vicio escapa a la posibilidad de ser saneado.

La falsa motivación de un acto administrativo, en relación con su convalidación, fue objeto de análisis por parte del Consejo de Estado³⁵, al cual le correspondió determinar si la nulidad de dicho acto podía considerarse subsanada con la premisa de que la administración percibió la contraprestación económica derivada de su ejecución y que, con posterioridad, fueron aportadas las pólizas de seguros exigidas. En particular, debía establecerse si estos elementos tenían la capacidad de convalidar los vicios que afectaban la validez del acto administrativo impugnado, considerando que los juicios de legalidad deben efectuarse conforme a las normas vigentes al momento de su expedición y que, en el caso concreto, el vicio identificado ha sido calificado jurisprudencialmente como insubsanable, en tanto la manifestación de voluntad de la administración se produjo con falsa motivación y en contravención del ordenamiento jurídico superior que debía servirle de fundamento.

³⁴ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, *Radicación número 13001-23-31-000-2012-00192-02*, (Roberto Augusto Serrato Valdés, C. P.), Bogotá, D. C., 2016.

³⁵ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, *Radicación número 66001-23-31-000-2008-00062-02^a*, (Roberto Augusto Serrato Valdés, C. P.), Bogotá, D. C., 2021.

Tabla 2. Causales de inviabilidad para la convalidación

Causales de inviabilidad para la convalidación
Carencia absoluta de competencia
Falsa motivación
Desviación de poder
Inconstitucionalidad

Conforme a la postura jurídica expuesta, la convalidación de actos administrativos de carácter general es jurídicamente viable a través de una disposición legal, siempre que no recaiga sobre aspectos insubsanables, como la carencia absoluta de competencia, la falsa motivación, la desviación de poder o la inconstitucionalidad, por lo que dicha ley, a efectos de materializar la convalidación, genera efectos *ex tunc*, permitiendo así la subsanación tanto de la existencia como de la validez del acto administrativo. Por ello, resulta razonable que la sentencia mencionada precisara que la convalidación legal de actos administrativos se circumscribe a aquellos de carácter general, en la medida en que, de ser aplicada a los actos de carácter particular, se desnaturalizaría la generalidad, impersonalidad y abstracción que rige la función legislativa. Además, ello implicaría la alteración de situaciones jurídicas consolidadas en favor de particulares, las cuales han adquirido firmeza administrativa y han sido convalidadas por la expiración del término de caducidad del medio de control.

Tabla 3. Atributos de la convalidación

Atributos de la convalidación
Efectos <i>ex tunc</i>
Previa a declaración de nulidad judicial
Es un control administrativo de validez
No aplica para todas las causales de nulidad
Emana del particular y de la administración

La *convalidación administrativa* plantea interrogantes jurídicos en torno a los atributos del acto administrativo, particularmente en relación con la presunción de legalidad. En este sentido, dicha figura constituye una excepción a tal presunción, en la medida en que se sustenta en la existencia de ilegalidades susceptibles de ser subsanadas por vía administrativa o legislativa, evitando con ello la declaratoria judicial de nulidad.

No obstante, la convalidación se configura como un mecanismo extraordinario de saneamiento aplicable únicamente a determinados vicios de nulidad, cuya corrección se materializa mediante decisiones adoptadas con posterioridad al vicio, sin que ello implique la exclusión del control contencioso-administrativo. Así, resulta evidente que la presunción de legalidad se mantiene a lo largo del procedimiento administrativo, incluso en el contexto de la convalidación, pues esta se concibe como una etapa excepcional en la actuación administrativa, susceptible de ser impugnada a través de los medios de control contenciosos.

Este criterio no resulta aplicable a la *convalidación legislativa*, en la medida en que esta se proyecta sobre actos de carácter general, respecto de los cuales los controles administrativos no tienen competencia para juzgar decisiones de naturaleza legislativa. En consecuencia, la presunción de legalidad del acto administrativo convalidado por vía legislativa adquiere una doble dimensión: por un lado, se fundamenta en el derecho que originó el acto administrativo inicialmente cuestionado y, por otro, en la convalidación legislativa que busca subsanar el vicio de nulidad de él, con el propósito de preservar la integridad del ordenamiento jurídico.

La convalidación legislativa plantea el riesgo de que la función legislativa interfiera en la función administrativa, al otorgar efectos retroactivos a una decisión legal sobre actos administrativos viciados de ilegalidad. Dichos actos, que normalmente serían objeto de control por la jurisdicción contencioso-administrativa, pueden quedar convalidados mediante una ley, evitando así la intervención del juez administrativo en la declaración de nulidad. Esto podría alterar el equilibrio entre las funciones del poder público. En este sentido, se refuerza la idea de que la convalidación legislativa es aplicable únicamente a actos administrativos de carácter general, mientras que su alcance en actos particulares es limitado, ya que en estos últimos no se espera una decisión basada exclusivamente en el derecho, como sí ocurre en los actos generales.

Este aspecto, en el pensamiento de Ureña Salcedo³⁶ es considerado como una problemática central que radica en determinar si las convalidaciones legislativas pueden transgredir la distribución constitucional de poderes, al incidir en competencias que están exclusivamente reservadas. Es fundamental recordar a Sesín³⁷ quien

³⁶ Juan Antonio Ureña Salcedo, “BOIX PALOP, Andrés: las convalidaciones legislativas”, *Revista de Administración Pública*, núm. 166 (2008), <https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/view/46279>

³⁷ Domingo Juan Sesín, “El juez sólo controla - No sustituye ni administra - Confines del derecho y la política”, *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional* 12, núm. 47 (2012): 51-84, <https://doi.org/10.21056/aec.v12i47.189>

señala sobre este asunto que, conforme al principio de división de poderes, el juez no reproduce de manera exacta el proceso lógico seguido por la Administración al ejercer su control sobre la discrecionalidad administrativa. Su función se limita a revisar una decisión ya adoptada, sin intervenir en el margen de libre apreciación que corresponde exclusivamente a la Administración. En consecuencia, si existió un ámbito de discrecionalidad interna, el juez no puede reevaluar ni sustituir la elección administrativa, pues ello equivaldría a ejercer funciones propias del órgano administrativo y transgredir el principio de separación de poderes. Según Mayer, citado por Meilán³⁸, el poder legislativo y su manifestación en la ley poseen primacía en el orden estatal; a su lado, aunque en un plano subordinado, se encuentra el poder ejecutivo, el cual se descompone en dos esferas: la justicia y la administración. Ambas funciones operan de manera paralela y se encuentran sujetas al principio de legalidad, asegurando así su subordinación al orden normativo, por lo que este planteamiento abre la posibilidad de convalidar legislativamente un acto administrativo con un efecto retroactivo de carácter legal.

En consecuencia, la postura jurídica asumida por el Consejo de Estado es restrictiva en cuanto a la posibilidad de convalidar actos administrativos, al considerar que el juicio de legalidad debe realizarse conforme a las normas vigentes al momento de su expedición, por lo que se descarta la viabilidad de normas o decisiones administrativas con efectos retroactivos destinadas a subsanar vicios de nulidad, lo que pone de manifiesto la aplicación de los criterios de razonabilidad judicial.

Ahora bien, en aras de la discusión, resulta pertinente analizar la convalidación de un acto administrativo cuya expedición haya vulnerado el derecho fundamental al debido proceso; esta cuestión remite a las reflexiones de Jaime Villacreses³⁹, quien sostiene que un acto administrativo de carácter sancionatorio debe observar el respeto a la dignidad humana y garantizar el debido proceso; en consecuencia, la convalidación de actos administrativos en tales circunstancias debe encontrar un marco que habilite a la administración para ejercer medidas de autotutela, asegurando la protección de estos derechos y previniendo su eventual vulneración.

³⁸ José Luis Meilán Gil, “El acto administrativo como categoría jurídica”, *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional* 9, núm. 38 (2009): 13-38, <https://doi.org/10.21056/aec.v9i38.537>

³⁹ Jaime Andrés Villacreses Valle, “Procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas”, *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo* 6, núm. 2 (2019), <https://www.redalyc.org/journal/6559/655969806004/655969806004.pdf>

Conclusiones

La convalidación de los actos administrativos en Colombia constituye un mecanismo extraordinario para subsanar vicios de nulidad; su aplicación varía según se trate de actos generales o particulares, siendo la ley sobrevenida convalidante exclusiva para los primeros. No restringe la presunción de legalidad, pues opera únicamente en sede administrativa o legislativa y solo frente a vicios subsanables; en consecuencia, el control de legalidad corresponde al juez contencioso-administrativo, incluso respecto del acto de convalidación.

La derogatoria de un acto administrativo no implica su inexistencia; por ello, el juez puede analizar su legalidad y determinar su validez.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, en su tesis predominante, limita la convalidación de los actos administrativos al juicio de legalidad conforme a las normas vigentes al momento de su expedición; no obstante, admite su viabilidad excepcional en casos en los cuales la norma que fundamentaba el acto haya sido derogada. En este sentido, la aplicación de la convalidación varía según su impacto en los fundamentos de hecho o de derecho del acto administrativo, lo que determina su alcance y efectos en el ordenamiento jurídico.

En términos generales, la convalidación de los actos administrativos constituye un mecanismo extraordinario, aplicable en aquellos casos en los que el vicio no haya podido ser subsanado mediante recursos administrativos o revocatoria directa. En este sentido, en Colombia la convalidación opera de manera indirecta mediante el vencimiento de los términos de caducidad del medio de control o la falta de interposición de recursos en vía administrativa, circunstancias que tornan inoperante el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

La convalidación legislativa presenta una doble dimensión, ya que se sustenta tanto en el derecho originario del acto como en la norma posterior que pretende subsanar su nulidad; sin embargo, su aplicabilidad se restringe a actos administrativos generales, con el propósito de evitar la injerencia indebida en funciones administrativas y jurisdiccionales, garantizando así el equilibrio entre los poderes públicos y el respeto por el principio de separación de funciones en el ordenamiento jurídico.

Referencias

- Asamblea Legislativa de Panamá, Ley 38 de 2000, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”. Panamá, 2000.
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador. *Código Orgánico Administrativo*. Ecuador: Editora Nacional, 2017.
- Béjar, Luis & Rodrigo Salazar. “Los mecanismos de control constitucional aplicados a los actos administrativos en el Derecho Mexicano”. *Revista de Investigações Constitucionais* 5, núm. 1 (enero-abril 2018). <https://doi.org/10.5380/rinc.v5i1.56035>
- Bermúdez Soto, Jorge. “Estado actual del control de legalidad de los actos administrativos: ¿qué queda de la nulidad de derecho público?”. *Revista de Derecho* (Valdivia) 23, núm. 1 (2010). <https://doi.org/10.4067/S0718-09502010000100005>
- Cano Campos, Tomás. “Actos consentidos y control judicial de las sanciones administrativas”. *Revista de Derecho Público: Teoría y Método* 11 (2025). <https://revistasmarcialpons.es/revistaderechopublico/article/view/cano-actos-consentidos-y-control-judicial-de-las-sanciones-admin/3358>
- Carvajal, Jorge Enrique & Oscar Javier Trujillo Osorio. “Protesta social en América Latina: análisis desde la divergencia como categoría de la criminología del sur global”. *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023). <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/282>
- Celis Vela, Dúber Armando. “Una revisión crítica del concepto estándar de acto administrativo: análisis de sus elementos definitorios”. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo* 11, núm. 2 (2024). <https://doi.org/p77r>
- Cole, Jared P. “The Good Cause Exception to Notice and Comment Rulemaking: Judicial Review of Agency Action”. En *Federal Rulemaking: Notice Issues and the Good Cause Exception* (17-451). January 2016.
- Colombia, Consejo de Estado. *Providencia, expediente 62 de 2021*. C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés. https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/66001-23-31-000-2008-00062-02_20210923.htm
- Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, *Sentencia del 14 de agosto de 1991*.
- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia del 8 de abril de 1997*. C. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.
- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia 11001-03-28-000-2000-0020-01(2395) de 2001*. C. P. Darío Quiñones Pinilla.
- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia 11001-03-15-000-1998-0782-01(S-782) de 2004*. C. P. Elizabeth Whittingham García.

- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia del 19 de diciembre de 2005. C. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.*
- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia 08001-23-31-000-2010-01041-01 de 2011. C. P. Susana Buitrago Valencia.*
- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia 13001-23-31-000-2012-00192-02 de 2016. C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés.*
- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia 25000-23-24-000-2010-00638-01 de 2018. C. P. Rocío Araújo Oñate.*
- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia 05001-23-31-000-2008-00254-01 de 2018. C. P. Carlos Enrique Moreno Rubio. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=121406&dt=S>*
- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia 11001-03-24-000-2011-00262-00 de 2018. C. P. Oswaldo Giraldo López. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=83718&dt=S>*
- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia 66001-23-31-000-2008-00062-02A de 2021. C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés.*
- Colombia, Consejo de Estado. *Sentencia 52001-23-31-000-2012-00020-02 de 2021. C. P. Hernando Sánchez Sánchez.*
- Colombia, Corte Suprema de Justicia. *Sentencia del 29 de mayo de 1933. [https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/GJ/Gaceta%20Judicial/GJ%20XXXIX%20n.%201879-1885%20\(1933-1936\).pdf](https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/GJ/Gaceta%20Judicial/GJ%20XXXIX%20n.%201879-1885%20(1933-1936).pdf)*
- Dávila, Luis Felipe. “Cuando dos puntos se alejan: desviación, divergencia y órdenes sociales amalgamados”. *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023). <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/278>
- Del Percio, Enrique. “Divergencia: inquietantes manifestaciones del amor, el sexo, el derecho y otras instituciones”. *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023). <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/276>
- De Otto y Pardo, Ignacio. *Estudios sobre el poder judicial*. Madrid: Ministerio de Justicia, 1989.
- González-Monguí, Pablo Elías. “Divergencia social, selectividad e inmunidad en la aplicación del derecho penal”. *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023). <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/277>
- Harris Moya, Pedro. “Técnicas del contencioso administrativo que refuerzan el principio de legalidad”. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, núm. 31 (2020). <https://doi.org/10.7764/redae.31.5>

- Hartman, Lucas. "Sachverhaltsermittlung im Verwaltungsverfahren zwischen Verfahrensrecht und materiellem Recht". *Die Verwaltung* 55, núm. 1 (2022). <https://elibrary.duncker-humboldt.com/article/67962/sachverhaltsermittlung-im-verwaltungsverfahren-zwischen-verfahrensrecht-und-materiellem-recht>
- Llano-Franco, Jairo Vladimir. "Diversidad, pluralismo, divergencia y multiculturalismo: el movimiento indígena por el reconocimiento en Colombia". *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023). <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/284>
- Meilán Gil, José Luis. "El acto administrativo como categoría jurídica". *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional* 9, núm. 38 (2009). <https://doi.org/10.21056/aec.v9i38.537>
- Molina Mora, José Fabián, Marcela Anarcaly Zambrano Olvera & Orlando Iván Ronquillo Riera. "La extinción del acto administrativo por nulidad absoluta como condición para la imposibilidad de su ejecutoriedad". *Universidad y Sociedad* 13, núm. S2 (octubre de 2021). <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/2334>
- Morcillo, Juana. "La invalidez de los actos administrativos en el procedimiento administrativo en el derecho español". *Derecho & Sociedad* (Perú), núm. 14 (2000). <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17205/17492>
- Ortega-Ruiz, Luis Germán. *El acto administrativo en los procesos y procedimientos*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia, 2018.
- Quiroz Vitale, Marco Alberto. "Divergencia y desviación como categorías del pensamiento criminológico". *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas* 14, núm. 27 (2023). <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/283>
- Rossato, Willian & José Sérgio da Silva. "Decadência administrativa e atos inconstitucionais: uma análise a partir del recurso extraordinario núm. 817.338". *Revista de Investigações Constitucionais* 4, núm. 2 (mayo-agosto 2017). <https://www.scielo.br/j/rinc/a/YpjKrhZVZ5shPfkKkB9wCnqR/>
- Ruiz-Rico Ruiz, Gerardo & Germán Silva-García. "Tendencias y problemas del sistema parlamentario en España". *Utopía y Praxis Latinoamericana* 23, núm. 2 adicionales (2018). <https://doi.org/10.5281/zenodo.1802974>
- Sánchez Sáez, Antonio José. "La ejecución forzosa del acto administrativo en el derecho español". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 49, núm. 145 (enero-abril de 2016). <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2016.145.4998>
- Sesín, Domingo Juan. "El juez sólo controla - No sustituye ni administra - Confines del derecho y la política". *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional* 12, núm. 47 (2012). <https://doi.org/10.21056/aec.v12i47.189>

- Silva-García, Germán, Angélica Vizcaíno Solano & Bernardo Pérez-Salazar. "The Debate Concerning Deviance and Divergence: a New Theoretic Proposal". *Oñati Serie Sociojurídica* 14, núm. 2 (2024). <https://doi.org/10.35295/osls.iisl.1813>
- Silva-García, Germán & Luis Germán Ortega-Ruiz. "¿Por qué se aprueban las normas jurídicas en el Congreso? Análisis sociojurídico de la creación de las normas". *Revista Republicana*, núm. 35 (2023). <https://ojs.urepublicana.edu.co/index.php/revistarepublicana/article/view/904>
- Terekhova, Anna V. "Mandatory Administrative Acts Issued as a Result of the Investigation of Industrial Accidents in Russia". *Journal of Siberian Federal University - Humanities and Social Sciences* 17, núm. 6 (2024). <http://journal.sfu-kras.ru/en/article/152973>
- Ureña Salcedo, Juan Antonio. "BOIX PALOP, Andrés: las convalidaciones legislativas". *Revista de Administración Pública*, núm. 166 (2008). <https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/view/46279>
- Villacreses Valle, Jaime Andrés. "Procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas". *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo* 6, núm. 2 (2019). <https://www.redalyc.org/journal/6559/655969806004/655969806004.pdf>